

## EL TERCER SECTOR. UNA REVISIÓN INTRODUCTORIA A UN CONCEPTO POLÉMICO<sup>1</sup>

*Ariel Jerez y Marisa Revilla Blanco<sup>2</sup>*

---

**RESUMO:** El objetivo de este artículo es revisar y cuestionar el concepto de *tercer sector* como espacio diferenciado de un primer y un segundo sectores, Estado y mercado. Conviene apuntar desde el principio que no existe consenso ni sobre su definición, ni sobre su conceptualización; ni siquiera sobre las formas de relación y organización que en él se incluyen. Para situar este fenómeno y su problemática comenzamos repasando las coordenadas de emergencia de este concepto, para continuar revisando las diversas ópticas que se plantean en el debate e introducir algunas cuestiones que contribuyan en la medida de lo posible a «positivar» este espacio económico, social y político.

**PALAVRAS-CHAVE:** movimientos sociales; tercer sector; ONG's

---

El auge del discurso de la solidaridad, del altruismo y del trabajo voluntario en el imaginario colectivo es reflejo medfáticamente reinterpretado de los esfuerzos que la sociedad realiza en las actuales coordenadas de crisis de un mundo globalizado. La proliferación de ONG's y de asociaciones voluntarias gana una mayor visibilidad por la diversificación de sus tareas para la búsqueda de fondos, por medio de distintos tipos de publicidad y el estímulo de nuevas formas de consumo solidario. El lenguaje periodístico y la cotidianeidad de las distintas redes sociales van incorporando expresiones propias de este ámbito - implicación social, cooperación, trabajo voluntario, solidaridad, etc.-,

---

<sup>1</sup> N.Ed. Este artículo originalmente foi publicado em: JEREZ, Ariel. Coord. (1997): **Trabajo voluntario o participación? Elementos para una sociología del tercer sector**. Madrid, Tecnos.

<sup>2</sup> Ariel Jerez es investigador del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Complutense de Madrid y Marisa Revilla Blanco es doctora en sociología y ciencia política e investigadora del Instituto de Estudios Sociales Avanzados, Madrid

aunque esta receptividad se encuentra modelada en sus ajustes de sentido por las cosmovisiones ideológicas y prácticas participativas concretas de los distintos sectores sociales.

De hecho, tanto en las instituciones sociales, sean o no gubernamentales, como en el ámbito académico de las CC.SS., empieza a potenciarse el uso de un nuevo concepto, el de Tercer Sector (TS), para aludir a la especificidad de este ámbito. El objetivo de este artículo es revisar y cuestionar dicho concepto como espacio diferenciado de un primer y un segundo sectores, Estado y mercado.

Conviene apuntar desde el principio que no existe consenso ni sobre su definición, ni sobre su conceptualización; ni siquiera sobre las formas de relación y organización que en él se incluyen. Para situar este fenómeno y su problemática comenzamos repasando las coordenadas de emergencia de este concepto, para continuar revisando las diversas ópticas que se plantean en el debate e introducir algunas cuestiones que contribuyan en la medida de lo posible a «positivar» este espacio económico, social y político.

### **1. Coordenadas de aparición del concepto**

Las acciones que tienen lugar en este espacio difuso entre lo público y lo privado no son nuevas. Las formas de relación vinculadas al «common good» de la cultura británica, las acciones misioneras ligadas a diversas iglesias o el internacionalismo de izquierda son ejemplos de distintas formas de actuación de actores privados en el ámbito público.

No obstante, el crecimiento de estas iniciativas durante las últimas décadas ha sido de tal envergadura que ha forzado la aparición de una esfera de análisis en las ciencias sociales, en un intento de captar su lógica interna y las implicaciones que su desarrollo puede tener en términos económicos, socioculturales y políticos.

En este sentido, es menester tener en cuenta el contexto de su desarrollo, enmarcado en las coordenadas sobre las que discurre la transformación que ha dinamizado la sociedad occidental y que ha modificado la pauta de relación entre sociedad y Estado. En sus múltiples dimensiones, para nuestro propósito, apuntamos dos ejes principales de la crisis: la del estado de Bienestar y la de la democracia liberal.

El avance tecnológico de las tres últimas décadas ha hecho que el

capitalismo alcanzase su fase mundial: la globalización de los mercados financieros y la transnacionalización de los procesos productivos han rebasado de forma irreversible el espacio de gobernabilidad económica y política que otrora se encontraba dentro de las fronteras del estado-nación. Como consecuencia de esta nueva dinámica, la combinación que se dio en el contexto de posguerra de regulación política de las economías nacionales por medio de los mecanismos representativos de la democracia liberal, con los mecanismos de concertación social del pacto keynesiano, dejó de ser una estrategia para garantizar primero, el crecimiento económico y segundo, que, de existir éste, se traduzca en bienestar social por medio de la acción del Estado.

A esto tenemos que añadir que la estructura social ha venido transformándose con la progresiva terciarización de la economía, lo que ha modificado los procesos de identificación que a lo largo del siglo habían definido la acción política en estrecha vinculación al mundo del trabajo. Esto se ha traducido en nuevas demandas de carácter corporativo, altamente fragmentadas, que han reestructurado los anclajes clásicos de disputa político-electoral<sup>3</sup>.

Contamos con poco espacio como para abordar una cuestión cultural de pesada gravitación en las relaciones estado-mercado-sociedad: el desarrollo de los medios audiovisuales de comunicación de masas. La complejidad de puntos de incidencia en todos los órdenes de la convivencia social- la percepción subjetiva de la realidad, pautas de sociabilidad y formas de dominación- sólo nos permite apuntar lo que ha significado una forma unidireccional y jerárquica de comunicación - o dicho correctamente, de información, la televisión- en relación a la mutación de los parámetros ideológicos que pautaban el debate público y de su contribución al creciente distanciamiento entre sociedad civil y sociedad política.

En este contexto, los aparatos estatales que han propiciado crecimiento económico y bienestar social a lo largo del siglo intentan ganar cotas de gobernabilidad económica y eficacia en sus políticas con un doble movimiento de reacomodo: uno tendente a crear espacios

---

<sup>3</sup> Un sugestivo análisis teórico que problematiza en sus múltiples dimensiones la situación de crisis, atendiendo a sus posibles desdoblamientos respecto al asociacionismo ciudadano lo realiza L.E.Alonso (1996) en el capítulo III del estudio que sobre entidades voluntarias publicó el Ministerio de Asuntos Sociales.

económicos de libre circulación de los factores de producción en el ámbito supranacional (que como la Unión Europea lo demuestra, pueden evolucionar hacia lógicas de cooperación interestatales que rebasen el estricto ámbito económico) y otros tendentes a la descentralización política y administrativa hacia entidades regionales y locales.

Es en este marco de reordenamiento estatal, donde los tradicionales referentes políticos no logran rebasar los límites impuestos por la crisis a la gestión del aparato de estado, en el que los esfuerzos emprendidos por la sociedad empiezan a complejizarse funcional y organizativamente, con el objetivo de mantener cotas mínimas de bienestar y recuperar espacios de acción y relación. Desde el planteamiento neoliberal, la articulación de redes en la sociedad civil configura una situación idónea que complementa y mitiga los efectos de la retirada del estado de sus responsabilidades sociales.

## 2. Definición espacial del ámbito de acción

El concepto de TS define el espacio de acción entre la autoridad pública y las empresas privadas: hace referencia al desarrollo de formas de organización y actuación de actores privados con fines públicos. La definición de este concepto suele contener los siguientes elementos<sup>4</sup>:

1. [¿Quién las promueve?] Actores sociales; organizaciones voluntarias; de carácter privado. Remite al carácter «no gubernamental» de sus acciones.

2. [¿Con qué fines?] Que no se mueven en la lógica de obtención de beneficios económicos; altruistas; solidarias. Remite a su carácter «no lucrativo».

Como se puede observar en este esquema de definiciones, los intentos de establecer una demarcación sobre el espacio de actuación se quedan en meros reconocimientos de las fronteras que lo delimitan: el Estado y el mercado. Su definición se realiza sobre la base de *lo que no es*. Es la propia persistencia del binomio público/privado de la tradición

---

<sup>4</sup> Como ejemplo de la definición, incluimos aquí la realizada por Fernandes: «...un conjunto de organizaciones e iniciativas privadas que se dedican a la producción de bienes y servicios públicos» (1994: 21). Definiciones similares del concepto «Tercer Sector» se pueden consultar en: Ascoli, 1987: 122; Funes, 1993: 60; Jelin, 1994: 103; Giner, 1995: 17.

liberal lo que pone obstáculos a los intentos de conceptualizar un espacio que se superpone a ambos y que rebasa esta dicotomía. Una redefinición de signo positivo debería destacar que el «*nervio*» mismo del TS lo constituye la vía abierta para la búsqueda de una nueva implicación recíproca entre individuo y sociedad (García Roca, 1996).

Desde nuestra perspectiva, consideramos importante rescatar el valor de este TS como una expansión de la esfera pública, no estatal, sino ciudadana. En las dos últimas décadas las organizaciones que trabajan en este espacio se han convertido en un nuevo actor institucional en los escenarios sociales tanto de los países del norte como de los del sur: empiezan a ser actores reconocidos por los Estados e instituciones internacionales. Este espacio estaría definido, como hemos visto, por una doble negación (del lucro y del gobierno), lo que caracterizaría, en principio, las acciones en él emprendidas como voluntarias, persuasivas y personales. De hecho, el término *sector voluntario* aparece en el análisis sociológico como alternativo al TS en los casos que se quiere evitar un tratamiento ordina<sup>5</sup>.

La amplitud de este concepto varía según las escuelas y los autores. Coexisten desde las concepciones que se reducen a lo instituido -grado de asociacionismo civil administrativamente registrado-, manejadas mayoritariamente en la academia de influencia norteamericana, hasta otras visiones de autores latinoamericanos que, asumiendo una amplitud problemática, intentan captar con este concepto las diversas pautas de sociabilidad comunitaria y redes culturales sobre las que discurre el «*mundo informal*» de estas sociedades. En este sentido de amplitud, las organizaciones incluidas se pueden clasificar en cinco grandes grupos:

1. Formas tradicionales de ayuda mutua (constituidas tanto por las organizaciones religiosas y de caridad como por las redes comunitarias de ámbito local).

<sup>5</sup> El trabajo de Smith (1991) plantea que se podría hablar de cuatro o cinco sectores, dependiendo de la consideración como tercer sector del ámbito «doméstico» o de relaciones de solidaridad basadas en la cercanía afectiva (relaciones familiares y de amistad). En este caso, la solidaridad a través de organizaciones e impersonal se consideraría el cuarto sector. Si en el sector voluntario distinguimos entre organizaciones asistenciales (con beneficiarios extragrupo) y organizaciones de autoayuda (con beneficiarios intragrupo), se puede llegar a plantear la existencia de un quinto sector.

2. Movimientos sociales (de reivindicación de bienes materiales y/o simbólicos, como, por ejemplo, el sindicalismo, el feminismo y el ecologismo).

3. Asociacionismo civil (por ejemplo, organizaciones vecinales, deportivas, culturales y de ocio)

4. Organizaciones no gubernamentales (con sus distintos anclajes sociales e institucionales).

5. Fundaciones y centros de investigación ligados al mundo empresarial aunque de carácter filantrópico.

Viendo la variedad de realidades incluidas es fácil compartir la crítica de Ascoli cuando dice que «...se ve claramente que el tercer sector es una mera convención carente de todo valor teórico y práctico y que sólo sirve para designar globalmente una enorme área de sujetos no incluidos ni en el ‘business’ ni en el ‘government’, un área de gran complejidad y absolutamente heterogénea» [Ascoli, 1987: 124].

Sin embargo, pese a ser abordado como un ámbito residual respecto a los dos principales, es éste un espacio clave en un momento histórico de transición estructural profunda, en la medida en que es en este «subsistema» donde surge la energía social que potencialmente puede reorientar las tendencias de la actual coyuntura histórica que interrogan nuestra pauta civilizatoria; dicho en términos habermasianos, éste es el ámbito desde el cual se puede recuperar el potencial comunicativo del *mundo de vida* frente a las tendencias colonizadoras - mercantilizadoras y juridificantes- del poder. En última instancia es el espacio donde se generan las dinámicas constituyentes de *lo social*, que enfrentan conteniendo las inercias socialmente insensibles de lo constituido, de lo cristalizado institucionalmente.

### 3. Génesis y desarrollo del concepto

El predominio académico que las teorías de la elección racional tuvieron desde la década del 70 se manifestó en que las primeras aproximaciones teóricas al desarrollo de organizaciones sociales (en su propio lenguaje, al desarrollo de acción colectiva) se plantearon en clave de la racionalidad económica de su lógica de acción.

Desde esta línea de análisis, el TS supone la aparición de un espacio económico que se rige por unas leyes distintas de las del

mercado: como en el caso de la actividad pública, de la actividad del Estado, el objetivo final perseguido no es la maximización de beneficios económicos para individuos privados, sino la generación de unos determinados servicios a la comunidad, al «público» en general. Sin embargo, este objetivo es perseguido desde una acción colectiva, considerada privada.

El desarrollo del TS se interpreta, por tanto, como la aparición de proveedores extragubernamentales de bienes colectivos (de consumo). En este caso, los actores que participan en este espacio suplen la provisión pública (que en el caso extremo podría llegar a ser cero) y proporcionan una alternativa a la provisión privada de bienes privados sustitutos de los bienes colectivos. La pregunta clave se formula acerca de los factores que determinan qué bienes serán provistos por la acción estatal, cuáles privadamente en mercados privados y cuáles en mercados «voluntarios» [Weisbrod, 1975: 171].

La respuesta a esta pregunta se plantea con una situación hipotética en la que se barajan las opciones de salida y voz y la alternancia de ciclos de acción pública y de interés privado<sup>6</sup>. En esta hipotética situación, el origen del ciclo se sitúa en la existencia de consumidores cuya demanda de bienes colectivos no es satisfecha a través del «mercado estatal» (sea por la entrada en crisis del Estado de Bienestar o por la propia inexistencia de un Estado de Bienestar). Este ciudadano-consumidor se enfrenta a dos alternativas de acción. En un caso, se puede plantear la vuelta al mercado (privado) de bienes (privados). Esta opción significa un incremento de los beneficios internos derivado del control y consumo individual del bien pero también un incremento de los costes individuales (se asume individualmente el total de los costes).

Como segunda opción, el individuo puede dirigirse a los proveedores no gubernamentales de los bienes colectivos, es decir, al «mercado voluntario». En este caso, y siguiendo la explicación económica del surgimiento del TS, las organizaciones voluntarias como organizaciones proveedoras de bienes públicos se enfrentarán al problema del free-rider formulado por Olson<sup>7</sup>. Sin embargo, dado que todas las alternativas disponibles suponen algún grado de ineficiencia

<sup>6</sup> Para el estudio de estas opciones y del ciclo de interés privado y acción pública, se recomiendan las dos obras de Hirschman que aparecen en la bibliografía.

(insatisfacción de la demanda en el caso de la provisión estatal de bienes públicos, incremento de los costes individuales en el caso de la provisión privada de bienes-sustitutos privados y el mantenimiento de organizaciones de voluntarios con las contribuciones y esfuerzos de los individuos en el último caso), el desarrollo y mantenimiento de las organizaciones voluntarias puede aparecer como estrategia eficiente y válida y ser adoptada como «segunda solución mejor» [Weisbrod, 1975: 182] (es de suponer que la «primera solución mejor» es la opción de la provisión estatal de bienes públicos).

Desde esta explicación, la aparición y el mantenimiento del TS están condicionados por el posible desarrollo futuro de la esfera estatal y de las capacidades económicas individuales: tanto en el caso que el Estado adquiera capacidad para cumplir eficientemente una labor de proveedor de bienes públicos, como en el caso que los individuos logren una capacidad adquisitiva que les permita dirigirse a los mercados privados, las organizaciones voluntarias y, por tanto el TS, se verían abocados a desaparecer.

Lo que se pierde de vista desde esta explicación, es que el TS se constituye con premisas que difuminan la racionalidad mercantil que impera en el ámbito económico. El proceso de acumulación que en este espacio se desarrolla se lleva a cabo con factores de producción (trabajo voluntario, bienes de equipo adquiridos en redes de solidaridad, etc.) que dan prioridad al valor de uso del bien o servicio producido sobre su valor de cambio.

Frente a esta interpretación racional de la acción, se desarrollan, especialmente en Europa, diversas corrientes teóricas que realizan un análisis de estas acciones en términos de lógica de la identidad colectiva. Más allá de la producción de bienes públicos como resultado final de las acciones se fija la atención en el propio proceso de la acción y en las motivaciones (en términos de participación) que la producen. Desde esta perspectiva, y haciendo referencia al TS, se destaca la reflexión de Donati (1992). La clave distintiva de su trabajo es la definición de bien relacional (distinto de bien público y de bien colectivo) concebido como *forma solidaria de lo privado social* (Donati, 1992: 152). Según su análisis, la concepción de bien colectivo, identificado como público por la corriente instrumental de la acción, no tiene en cuenta la diferenciación societaria que se genera en una sociedad altamente compleja, en la que se encuentran intereses utilitaristas de diversos grupos, que cuestionan



su vocación universalista. Frente a ello el bien relacional se posiciona como bien común (common good), cuya generación y gestión esta vinculada a su carácter comunitario y primario.

Este autor plantea que los bienes relacionales entendidos como bien común producen una nueva generación de derechos humanos, al margen de los civiles, políticos y económico-sociales, vinculados a la noción moderna de ciudadanía. «La solidaridad social como directriz distintiva y específica de las relaciones del tercer sector se vuelve un medio de comunicación, un medio simbólico generalizado» (Donati, 1992: 158).

Desde esta perspectiva comunicacional, se podría reclamar a la definición de Donati que si bien estos *bienes relacionales* se producen a partir de iniciativas solidarias que se dan en un ámbito *privado social*, esta solidaridad desarrolla su momento dialógico, que en definitiva marca su impacto simbólico sobre el imaginario colectivo, en un espacio *público-no estatal*. Esta segunda conceptualización pone el énfasis en la transición de una esfera individual, grupal y privada a una colectiva, pública e, incluso, política que, a nuestro juicio, otorga a las iniciativas del TS la oportunidad de demarcar un espacio legítimo de actuación en las tareas de regulación de la convivencia en la *politeya* democrática.

Es desde el plano sociológico-normativo en el que se ubica nuestra revisión del concepto, desde donde nos permitimos plantear una inquietud teórica. La progresiva complejidad organizacional que acompaña el desarrollo de la sociedad contemporánea trae consigo crecientes dificultades de identificar *lo social*, desde el punto de vista del ámbito de acción que ocupa y de la lógica interna que lo mueve. Después de décadas de predominio de enfoques teóricos estructuralistas y sistémico-funcionalistas que condenaban a la acción social al determinismo de las posiciones ocupadas en el engranaje social, se produjo el *retorno del sujeto*, quién nos posibilitó retomar el cómo la acción social discurre entre las determinaciones estructurales que son socialmente percibidas como conflictivas y es moldeada por las orientaciones culturales específicas de los actores. La idea de los tres sectores aparece enmarcada en la renovación del paradigma funcionalista de corte luhmanniano, proceso sin duda cargado de interés teórico en las nuevas coordenadas de desarrollo capitalista, pero que vuelve a enfrentarnos a los problemas relativos a la historicidad. Consideramos que ésta es totalmente necesaria para interpretar adecuadamente los

distintos proyectos y, por tanto, los posibles desarrollos que se den en este espacio de acción social. En este sentido somos plenamente conscientes que su validez como categoría analítica se encontrará en el centro del debate teórico durante el (esperado) retorno a las teorías de largo alcance.

#### **4. En la búsqueda de una conceptualización propositiva del TS**

Para realizar una valoración crítica de este concepto, partimos de una premisa habermasiana: en la medida en que sólo adquieren visibilidad y, por tanto relevancia pública como problemas urgentes, las cuestiones que atañen a los sectores «primero» y «segundo», estado y mercado, nos encontramos que lo que atañe a la sociedad (entendida como *mundo de vida* que se expresa en términos de valores distintos de los del poder y la acumulación) es susceptible de ser postergado y tratado según los criterios estipulados en los sectores principales.

La hipótesis que nosotros introducimos en el debate plantea que para que el TS (o el «sector voluntario» según es definido por otros autores) se constituya en un espacio definido por sus propios criterios se deben introducir en su análisis los valores - no exentos de disputa ideológica- que gravitan sobre sus formas de relación. En definitiva, estamos planteando que el jurídicamente sancionado binomio privado/público de la tradición liberal tiene que reformularse a través del desarrollo de *lo social*.

Decir «no gubernamental» y «no lucrativo» no impide que puedan existir intereses mediatos y espúreos detrás de estas iniciativas. Estamos moviéndonos en una dimensión que pese a su carácter «no lucrativo» no es ajena a las imposiciones derivadas de la financiación y que pese a su definición «no gubernamental» puede ser sede de poder institucionalizado. No se puede perder de vista que este espacio tiene un gran potencial de ser instrumentalizado desde la lógica de poder y del beneficio que caracteriza los otros dos sectores.

Sin embargo, esto no es inconveniente para que reconozcamos el potencial empuje que el desarrollo del TS supone para el fortalecimiento de la sociedad civil y como posibilidad de cambiar los parámetros en los que se insertan la participación social, la participación política y, por último, la participación ciudadana. Nuestra concepción de una ciudadanía

activa conlleva una profundización democrática que, si por un lado necesitaría modificaciones institucionales de largo alcance (por ejemplo, introduciendo el uso sistemático de los mecanismos de democracia semidirecta; creando nuevos ámbitos institucionales para la participación de la sociedad civil organizada que enfrenten la oscura presión de los intereses económicos), por otro requeriría una reestructuración cultural (con la educación y la comunicación mediática como ejes centrales) que promoviera la asunción de responsabilidades cara a la convivencia colectiva, tanto en los ámbitos regulados como en los desregulados de la vida social.

Precisamente por ser conscientes de este potencial es por lo que consideramos urgente avisar de los riesgos y peligros que amenazan el desarrollo del TS. Por la misma razón manifestamos que el desarrollo de ese potencial pasa inexorablemente por la articulación de un discurso que, primero, dote de sentido a su acción y, segundo, le atribuya un significado político. Rescatamos el término político en su acepción de *politeya* y, por tanto, la politización como recuperación de esa perspectiva de totalidad ineludible para entender y actuar sobre los problemas que pesan sobre la convivencia colectiva.

La lógica de acción en red de este espacio, que a todas luces presenta más coherencia con la creciente complejidad social y transnacional que la mostrada por otras organizaciones políticas y sociales<sup>8</sup>, si bien es cierto que presenta ventajas en relación a las rigideces de las jerarquías y en la reconstrucción de espacios públicos, presenta graves dificultades para tramitar sus propuestas en la esfera político-estatal. Desde una perspectiva institucional de esta politización es pertinente fomentar la creación de espacios de coordinación y mediación de las diferentes iniciativas del TS con un doble criterio sectorial y territorial, en los que se discutan y elaboren los valores que las orientan, los procesos de identificación que las unen y las consiguientes

<sup>7</sup> Olson define los bienes públicos como aquellos que están a disposición del total de una población o de un grupo, independientemente de que se haya contribuido a su producción o no. Frente a este hecho, un individuo «racional» (maximizador de beneficios) intentará obtener beneficios de la acción desarrollada por los demás, dado que, contribuya o no con su esfuerzo en la producción de determinado bien público, disfrutará del resultado. Este problema se plantea en: Olson, Mancur (1971): *The logic of collective action*. Cambridge (Mass. USA): Harvard University Press. Un intento de solución se desarrolla en: Revilla, Marisa (1994): «El concepto de movimiento social: acción, identidad y sentido». *Zona Abierta*, 69: 181-213.

pautas de acción. En este sentido, la búsqueda de *máximos compartidos* no tiene porque implicar un obstáculo para la creación de espacios inferiores de coordinación para llevar a cabo las acciones y estrategias *-mínimos comunes-* que en el nivel superior no se pueden asumir consensuadamente<sup>9</sup>.

La superación de los límites impuestos sobre el espacio del TS por el estado y el mercado requiere considerar la existencia de riesgos o «peligros» que amenazan su constitución positiva. Entre estos riesgos destacamos los siguientes:

### 1. *Dependencia financiera.*

El problema de la financiación condiciona fuertemente la acción que se desarrolla desde este sector. Los canales habituales de financiación son: 1) la financiación pública, 2) las contribuciones privadas y donaciones, 3) las estrategias de autofinanciación alimentadas por cuotas de los miembros y/o prestación de servicios de precio solidario.

La financiación pública implica que por medio de los mecanismos gubernamentales de definición de prioridades, temas y áreas de actuación y sistemas de evaluación de proyectos se potencien determinadas dinámicas discriminatorias (dado que se puede llegar a seleccionar tanto proyectos como beneficiarios comprometidos con determinados intereses partidistas o estatales concretos).

La dependencia de las subvenciones públicas (situación en la que se encontraría este sector en España) tiene tres tipos principales de efectos: a) coloca a las organizaciones en una situación de incertidumbre anual (cada año la continuidad de su acción depende de la convocatoria de subvenciones y de la dotación que les corresponda); b) propicia el desarrollo de una situación de competencia entre organizaciones afines por el reparto de recursos escasos y c) fomenta el desarrollo de una cultura clientelar.

---

<sup>8</sup> A. Matterlart - que observó como en inglés la red presenta una interesante posibilidad de declinación (network, networking, networkers) compara el Foro Alternativo a la Cumbre de la Tierra como unos *Estados Generales de la Sociedad Civil del Mundo*, lo que representa una ruptura institucional y conceptual tanto con eventos internacionales de similares características como con las pautas e itinerarios tradicionales de acción política (Matterlart, 1993).

La financiación privada, que se lleva a cabo de forma individualizada entre las organizaciones demandantes y las entidades privadas colaboradoras, entraña los mismos problemas de dependencia y condicionamiento que en el caso de la ayuda estatal. Más, si tenemos en cuenta que la donación, desde el punto de vista de la racionalidad económica, tiene como objetivos aprovechar los incentivos fiscales que el sector público prevé para este tipo de iniciativas y la búsqueda de una promoción publicitaria de las entidades donantes, lo que cuestiona el carácter no lucrativo de la iniciativa. Amén de que muchos de los proyectos fomentados desde el sector económico son en realidad inversiones estratégicas, destinadas a crear condiciones favorables para posteriores inversiones productivas, dentro de tácticas de expansión empresarial.

Frente a esta situación, sería necesario que los agentes actuantes en el TS definiesen una estrategia cooperativa sobre la que se asienten unos nuevos criterios de relación con la administración dirigidos tanto a reducir la dependencia financiera de las subvenciones como a reducir la discrecionalidad en la adjudicación de recursos públicos. Con estos objetivos, se debería tender hacia una financiación mixta (pública/privada/propia) de estas iniciativas: siempre que la fuente de financiación sea una sola, ya sea totalmente pública o totalmente privada, se corre el riesgo de adoptar una actitud clientelar hacia el donante que, en última instancia, al colocar al donante en una situación de poder respecto de estas iniciativas, lleva a asumir los objetivos del donante como propios.

## *2. Fragmentación del tejido asociativo y ruptura de la red del TS.*

Al amparo de un volumen estimable de recursos públicos que se dedican a la financiación de proyectos sociales realizados por organizaciones, y en un contexto de inestabilidad y de precariedad del mercado laboral, se da una situación de proliferación de asociaciones y organizaciones que persiguen dicha financiación, lo que sin duda exacerba la dinámica de competencia entre organizaciones que dependen financieramente para su supervivencia de las subvenciones públicas. La situación final se caracteriza por la existencia de miles de organizaciones que mantienen pocos ánimos de concertación y acuerdo con sus iguales, e intentan optimizar sus oportunidades individuales en relación a los recursos de los otros dos sectores.

Como consecuencia de estas dinámicas, el TS no se constituye homogéneamente sino como un espacio de desarrollo de distintas organizaciones que persiguen un mismo fin: sobrevivir. La falta de coherencia entre las acciones de la administración y las distintas acciones de las organizaciones se manifiestan en solapamientos que afecta de lleno a la eficacia y continuidad de las iniciativas de ambos actores.

Un tipo de coordinación de carácter más corporativo que estratégico permite tener cara al exterior una presencia como actor relevante, aunque en el interior del sector no consigue amortiguar una competencia que se muestra lesiva para la consecución de la autonomía del sector. De esta manera, se mantienen grados de incertidumbre que en última instancia inciden sobre la fragmentación del tejido asociativo y el quiebre de la red de solidaridad. Frente a esta fragmentación, el TS tiene que construir políticamente su espacio de autonomía negociando en su interior sus propios criterios de actuación, las pautas de relación con el estado y el mercado, así como sus mecanismos de visibilidad pública.

A partir de una definición estratégica de los valores que orientan la acción de este sector, podrían elaborarse los criterios de diferenciación funcional e identitaria entre las diversas organizaciones, según la ponderación de su inserción social, la presencia de trabajo voluntario, los mecanismos de autofinanciación y la democracia interna de las organizaciones. A este respecto es clave distinguir las organizaciones con inserción social de aquéllas que actúan en estrecha vinculación con intereses privados mercantiles. Podría ser recomendable para cumplir este objetivo, crear mecanismos de supervisión en manos de las propias organizaciones del TS tendentes a inhibir la proliferación indiscriminada de organizaciones de tendencia empresarial, que se solapan territorial y funcionalmente y entran en una dinámica competitiva que no redunde en la calidad de sus prestaciones sino en la dispersión de energía en la búsqueda de recursos. La ausencia de una estrategia cooperativa conlleva una pérdida de eficacia de las acciones emprendidas e, incluso, una infrautilización de los recursos humanos y técnicos existentes.

### *3. Mercantilización de la actuación de las organizaciones.*

A medida que la competitividad ha penetrado en el TS, una actividad medio -la financiación- se ha ido convirtiendo en una actividad fin. La ineludible y justificable estrategia de ajustar los gastos a los

ingresos ha llevado a la no tan justificable táctica de perseguir *tasas de retorno* de los proyectos puestos en marcha. Siguiendo una lógica de racionalidad económica se pasa a prestar servicios con precios cada vez más cercanos a los del mercado, diluyéndose su dimensión solidaria. En este caso, se difuminan los contornos que diferenciaban una ONG de una empresa de servicios.

En la medida en que los antes mencionados espacios de coordinación y mediación se constituyan y generen sus pautas de diferenciación, se hará posible atajar esta tendencia a la mercantilización. Para ello es también importante priorizar la realización de proyectos participativos y la financiación de inversiones *ambientales* (por ejemplo, en infraestructuras de uso común, con especial atención a las de comunicación) que refuercen estos aspectos sociopolíticos e institucionales de la cultura de la solidaridad.

#### 4. Burocratización de las organizaciones.

Cuando se llega, como es el caso, a que muchas organizaciones destinen hasta el 70% de su presupuesto a gastos de personal, está justificado sospechar que la organización ha perdido su capacidad de movilización social y que se está acercando cada vez más a la estructura organizativa de una empresa de servicios: con sueldos de ejecutivos y un plantel fijo de empleados. No obstante, en los orígenes de este sector y de acuerdo a esta lógica apuntada, en la estructura de estas organizaciones hay un alto componente de trabajo voluntario (sin contraprestación económica)<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> La cosmovisión de izquierda y derecha gravita sobre las formas de participar, proponer, diagnosticar de estos actores según sea la radicalidad de su análisis sobre las causas que producen su acción y el itinerario político-institucional que siga ésta para atajarlas. En este sentido, el TS puede tener una gran plasticidad para lograr una adecuada «division del trabajo» entre organizaciones que presten «servicios» y otras que aboguen por reformas, en la que se busque una retroalimentación de energías, en forma de apoyos cruzados y sensibilización política de espacios sociales marginados de la vida pública.

<sup>10</sup> Una revisión crítica del concepto de trabajo voluntario la realiza A. Madrid (1996); centrada ésta en los aspectos jurídicos del problema, el autor pone de manifiesto que su análisis precisa ser relacionado con los aspectos más amplios de participación social y política.

Sin embargo, cuando las asociaciones asumen cuestiones más complejas y avanzan en su organización, entran en una dinámica de complejización funcional que exige un plantel de profesionales y asalariados que perciben sueldos como contraprestación a su trabajo.

En un contexto de escasas oportunidades de empleo, se puede observar como este campo empieza a ser visto por determinados segmentos del mercado laboral con cierto nivel de cualificación como un potencial espacio de empleo. La presión de estos intereses particulares puede interferir en la lógica voluntaria de estas organizaciones. De hecho, existe un número creciente de organizaciones que no cuentan con canales para el desarrollo del trabajo voluntario.

La problemática del trabajo voluntario remite a la cuestión apuntada anteriormente de las distintas lógicas de estas organizaciones: dependiendo del peso que en ellas tenga el trabajo voluntario, lo que nos remite a la cuestión de la implicación/participación de los miembros de cada organización y a los propios recursos de movilización con los que se cuenta, se definirán distintos tipos de organización. Aquí el tema de la organización interna, democrático-participativa o no, vuelve a ser la clave diferenciadora.

##### *5. Los medios y el clima ideológico.*

El creciente protagonismo que el TS tiene a partir de los 80 ha sido presentado por el discurso neoconservador hegemónico como el nuevo protagonismo adquirido por la sociedad civil en una situación de crisis de la política y de ineficiencia creciente del Estado; dadas determinadas complementariedades ha servido para reforzar y justificar el abandono de la responsabilidad social del estado.

Desde los grandes medios de comunicación se ha saludado el nacimiento de una nueva cultura de la solidaridad, con planteamientos conciliadores que niegan la naturaleza conflictiva y política de este proceso de cambio social en el que se inserta la emergencia del TS.

Por otra parte, el tratamiento espectacular que los medios audiovisuales han prestado a estas iniciativas, ha descontextualizado determinadas actividades que se dan en condiciones trágicas y/o épicas. Esta «publicidad», si bien ha podido colaborar a su expansión (que se ha realizado siguiendo una lógica comercial y dentro de sus cánones publicitarios), poco ha hecho para reforzar una mayor visibilidad de este



TS desde un plano pedagógico, apareciendo como actores por derecho propio y con su propia lógica más que como sustitutos de otros actores. De hecho, una gran parte de los individuos implicados en este sector mantienen junto al discurso de la solidaridad un cuestionamiento coherente a cómo actúan los poderes institucionales que emanan de los otros sectores, reclamando nuevas instituciones que regulen el proceso político y económico, con especial énfasis en el ámbito internacional (por ejemplo, el tan reclamado nuevo papel para una ONU transformada democráticamente, sobre todo en sus instituciones de regulación económica).

En este sentido, la premisa apuntada anteriormente -la escasa visibilidad que logran en los espacios de opinión los problemas que gravitan sobre este sector, es lo que produce su postergación- nos hace pensar si no es desde este sector donde se debería presionar por una efectiva democratización de los medios de comunicación. En la medida en que el poder estatal y el poder económico, mediante vía política-representativa y vía publicitaria, tienen su acceso garantizado serían los diferentes colectivos sociales los que tendrían que reivindicar el cumplimiento de su función social y proponer las modificaciones de su estructura de propiedad y hacer efectivo el - en España constitucionalmente contemplado- *derecho de acceso* a los medios.

## 5. Discurso y sentido de la acción del TS

Todos estos riesgos podrían tener como consecuencia final la pérdida de legitimidad social de la acción del TS, lo que implicaría, en un momento de cambio histórico con altos grados de incertidumbre, dilapidar un potencial de participación destinado a garantizar la supervivencia y/o mantenimiento del bienestar de determinados sectores sociales; o a velar, dentro de los parámetros marcados por una vocación universalista, por la vigencia del Estado Social de Derecho/vehiculizar demandas de ciudadanía; y a orientar su acción para articular espacios de relación y búsqueda de identidades emancipadoras que cuestionen la dinámica socioculturalmente alarmante -individualismo exacerbado, narcisismo consumista, apatía hacia lo público, reclusión en el ámbito íntimo - que ha adquirido la sociedad de consumo posindustrial.

Cuando antes mencionábamos que se necesita para la constitución positiva del TS, la articulación de un discurso que dote de sentido a su

acción, hacíamos referencia a la consolidación del TS como espacio de *movimiento* (identidad, movilización, valores) más que de organización. Los grados de democracia interna, el nivel y el carácter de la participación, los recursos de movilización social son criterios que disciernen la relación público/privado de las iniciativas del TS y que contribuyen a clarificar y clasificar los intereses puestos en juego. El cuestionamiento de su relación con las instituciones estatales exige un proceso de politización que delimite espacios de acción, demarque accesos diferenciados a fondos públicos y/o privados y cree una regulación jurídica que contemple estas dinámicas específicas.

La consecución de un espacio y una lógica propios de actuación, como hemos visto, está estrechamente ligada a su recurso de movilización social, que en última instancia es la que va a condicionar su capacidad de obtener (auto)financiación y articular su acción sobre el trabajo voluntario.

La complementariedad de sus acciones con el sector estatal, si bien depende de la acumulación de recursos de movilización antes mencionados, también está condicionado por su capacidad para negociar el espacio de su autonomía con los demás actores políticos (partidos inicialmente). Esto posibilitaría un creciente número de acciones coordinadas y podría dar lugar a una situación de respeto mutuo que superase las lógicas clientelares prevalecientes.

No obstante, a pesar de las tendencias observadas y las eventuales resoluciones apuntadas - inspirados en las incipientes experiencias de coordinación y mediación, todavía esporádicas, que se dan, por ejemplo, en los foros alternativos a las Cumbres de Naciones Unidas, además de en muchas otras experiencias nacionales a nivel, sobre todo, local -, es nuestra intención dejar claro que los futuros desarrollos de los procesos de reacomodo entre Estado, mercado y sociedad (sin olvidar el desarrollo del individuo en todos estos procesos) cristalizarán en diversos procesos de institucionalización que pautarán la relación entre Estado y sociedad según la orientación emanada de la interacción de los diversos actores sociales, políticos y económicos. En la medida en que el mantenimiento de la originaria vocación solidaria de este ámbito requiere una visión estratégica vigilante, el futuro del Tercer Sector está abierto.

## BIBLIOGRAFIA

- Alonso, Luis Enrique (1996): «Capítulo III: Nuevos movimientos sociales y asociacionismo», en *Las entidades voluntarias en España. Institucionalización, estructura económica y desarrollo asociativo* (estudio dirigido por Gregorio Rodríguez Cabrero y Julia Monserrat Codorniú, Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- Arrossi, S.; Bombarolo, F.; Hardoy, J. E.; Mitlin, D.; Pérez Coscio, L. y Satterthwaite, D. (1993): *Financiamiento de iniciativas comunitarias*. Buenos Aires: Ediciones FICONG.
- Ascoli, Ugo (1987): «Estado de Bienestar y acción voluntaria». *REIS*, 38: 119-162.
- Bombarolo, Félix; Pérez Coscio, Luis; Stein, Alfredo (1992): *El rol de las Organizaciones No Gubernamentales en el desarrollo de América Latina*. Buenos Aires: Ediciones FICONG.
- Donati, Pierpaolo (1992): *Teoria Relazionale della Società*. Milán: Franco Angeli.
- Fernandes, Rubem Cesar (1994): *Privado porém público. O Terceiro Setor na América Latina*. Río de Janeiro: Relum-Dumará.
- Funes, M<sup>a</sup> Jesús (1993): «Las organizaciones voluntarias en el proceso de construcción de la sociedad civil». *Sistema*, 117: 55-70.
- Funes, M<sup>a</sup> Jesús (1995): *La ilusión solidaria : las organizaciones altruistas como actores sociales en los regímenes democráticos*. Madrid: UNED.
- García Roca, Joaquín (1992): *Público y privado en la acción social. Del Estado de Bienestar al Estado Social*. Madrid: Editorial Popular.
- García Roca, Joaquín (1996): «Tercer Sector», *Documentación Social*, 103 (monográfico sobre el tema).
- Giner, Salvador (1995): *Lo privado público: altruismo y politeya democrática*. Documento de Trabajo 95-06. Madrid: IESA (CSIC).
- Hirschman, Albert O. (1977): *Salida, voz y lealtad*. México D.F.: F.C.E.
- Hirschman, Albert O. (1989) *Interés privado y acción pública*. México D.F.: F.C.E.
- Jelin, Elizabeth (1994): «¿Ciudadanía emergente o exclusión? Movimientos sociales y ONGs en los años noventa». *Revista Mexicana de Sociología*, 4: 91-108.
- Madrid, Antonio (1996): «Algunos interrogantes sobre el fenómeno del voluntariado», en Capella, Juan Ramón et al. (1996): *En el límite de los Derechos*. Barcelona: E.U.B.; 243-275.
- Marsiglia, Javier (1994): «Sociedad civil y Estado: relaciones en tránsito (un aporte para el análisis de la intervención social)», *Cuadernos del Claeh*, 71: 133-143.

- Mattelart, Armand (1993): *La Comunicación Mundo. Historia de las ideas y de las estrategias*, Madrid:FUNDESCO.
- Rabotnikof, Nora (1993): «Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración». *Revista Internacional de Filosofía Política*, 2: 75-98.
- Rodríguez Villasante, Tomás (1995): *Las democracias participativas. De la participación ciudadana a las alternativas de la sociedad*. Madrid: Ediciones HOAC.
- Smith, David H. (1991): «Four Sectors or Five? Retaining the Member-Benefit Sector». *Non-profit and Voluntary-Sector Quarterly*, 20, 2: 137-150.
- Vilas, Carlos (1994): «Entre el Estado y la globalización: la soberanía de la sociedad civil», *Sociología*, 25.
- Weisbrod, Burton A. (1975): «Toward a Theory of the Voluntary Non-Profit Sector in a Three-Sector Economy», en Phelps, E.S. (ed.): *Altruism, Morality and Economic Theory*. Nueva York: Russell Sale Foundation; 171-195.
- Wunker, Stephen M. (1991): «The promise of non-profits in Poland and Hungary: an analysis of third sector renaissance». *Voluntas*, 2, 2: 89-107.